

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS



COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS

cicad

**TRIGÉSIMO CUARTO PERÍODO
ORDINARIO DE SESIONES
17-20 noviembre, 2003
Montreal, Canadá**

**OEA/Ser.L/XIV.2.34
CICAD/doc1272/03
13 noviembre 2003
Original: Inglés**

Conferencia Europea Sobre Desvío de
Precursores Químicos de Drogas

CONFERENCIA EUROPEA SOBRE DESVÍO DE
PRECURSORES QUÍMICOS DE DROGAS
Valencia, 6 al 9 de octubre de 2003

DOCUMENTO FINAL PROVISIONAL

La ciudad de Valencia en España acogió la **Conferencia Europea sobre Desvío de Precursores Químicos de Drogas**, celebrada entre los días 6 y 9 de octubre de 2003 bajo la organización de la **Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas** del Ministerio del Interior del Reino de España y el patrocinio financiero de la **Comisión Europea** dentro de capítulo <<programa de lucha contra las drogas>>, línea presupuestaria B5-831.

En este foro de transferencia de conocimiento e intercambio de buenas prácticas participaron 70 delegados de todos los Estados Miembros de la Unión Europea, de cuatro países que ya han suscrito sus Tratados de Adhesión a la Unión Europea (Eslovaquia, Hungría y Polonia), de dos países candidatos a la Unión Europea (Rumania y Turquía), de los organismos con competencias en precursores químicos en el seno de la Comisión Europea (DG JAI, DG TAXUD y OLAF), de Europol, de INTERPOL y de la Secretaría de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), contando adicionalmente con la asistencia de representantes de la industria química española.

El programa se dotó de una perspectiva multidisciplinar alimentada con contribuciones de instituciones administrativas así como de órganos policiales y aduaneros dedicados tanto a las facetas de prevención e investigación del desvío de precursores químicos como a la fiscalización de sustancias catalogadas en los Convenios de la ONU o sometidas a vigilancia especial o voluntaria por su susceptibilidad de utilización ilícita. Completando el enfoque multidisciplinar de la Conferencia, el sector de los operadores de la industria química reconoció que su participación en los esquemas de fiscalización de precursores se considera primordial para la prevención y detección de los posibles desvíos de las sustancias químicas a la fabricación ilícita de drogas y, en ese sentido, se destacó la relevancia de los convenios de colaboración voluntaria entre empresas y autoridades de control.

Orientada netamente a analizar, desde una visión europea, el desvío de precursores hacia la producción ilícita de drogas entendido como una expresión más de la delincuencia organizada transnacional, abordó un amplio conjunto de dimensiones y facetas relacionadas con los diversos caracteres preventivos y de control de precursores de drogas, prestándose especial atención a las respuestas normativas e institucionales que configuran los esquemas nacionales de prevención y control; en relación a la situación del sistema internacional de fiscalización de precursores químicos bajo el paraguas de la JIFE; a la asimilación del acervo comunitario por parte de los países que ya han firmado sus tratados de adhesión a la Unión Europea; a las características de las organizaciones criminales dedicadas al desvío de químicos hacia mercados ilícitos; a las tendencias más novedosas en el desvío y a los instrumentos de afrontamiento de los Estados; a los mecanismos de coordinación e intercambio de información; a la habilitación de sistemas de colaboración entre autoridades de prevención, fiscalización e investigación y sectores industriales químicos y farmacéuticos; a las características de las operaciones regionales multilaterales de control de químicos fiscalizados como factor sustantivo de la colaboración internacional; y las metodologías de investigación y control.

De los conocimientos vertidos y las informaciones intercambiadas por los delegados representados, diversos fundamentos y enfoques quedaron reflejados a lo largo de las sesiones de trabajo, de manera que pueden destacarse a modo de conclusiones. A la manera de una idea transversal a todo el sistema internacional de prevención y control del desvío de precursores, quedó expresado el acuerdo general acerca de que el **desvío hacia la manufactura ilícita de drogas de sustancias**

químicas fiscalizadas constituye un **fenómeno transnacional** y una **amenaza global** que es desarrollada por grupos criminales organizados que han especializado sus estructuras delictivas a tal fin. El desvío de sustancias químicas hacia la manufactura ilícita de drogas es una práctica criminal que no sólo socava dimensiones de seguridad y salud públicas por su estrecha asociación con el narcotráfico sino que afecta negativamente los principios y dinámicas del comercio internacional de productos químicos. A ese respecto, el adecuado tratamiento de esta amenaza del crimen organizado demanda de los **poderes públicos**, como garantes de la confianza de la sociedad civil y buscando la **colaboración e implicación de agentes comerciales e industriales**, una **respuesta integral, pluridimensional y multidisciplinar** en el seno de esquemas de respuesta que tengan en la **cooperación multilateral** y en el **adecuado balance para ocasionar el menor impacto al comercio lícito de productos químicos** sus ejes de acción estratégica.

Desde una caracterización europea de la amenaza, se expresó la necesidad de afinar mejor los mecanismos de prevención y control por medio del desarrollo de cinco vertientes principales: 1) la concentración de esfuerzos en el **control efectivo de las fronteras exteriores** de una Unión ampliada; 2) la **racionalización de esos controles**, por medio del uso extensivo de procedimientos de inteligencia y análisis de riesgo; 3) la **uniformización de procesos y sistemáticas** de prevención y control entre los Estados Miembros; 4) la promoción de la **colaboración horizontal interinstitucional**, entre autoridades nacionales de prevención y control y entre éstas y los representantes de los operadores de la industria de productos químicos farmacéuticos; y 5) la promoción de mayores **flujos de información administrativa, aduanera y policial en tiempo real** respecto al trasiego de sustancias controladas por fronteras exteriores y por puntos de tránsito de mercancía, de manera que se agilice la toma de decisiones sobre la mejor información posible en las esferas de fiscalización.

Los Estados Miembros dieron la bienvenida a las iniciativas de las agencias de defensa de la Ley como la **Unidad Conjunta Europea sobre Precursores**, porque aúna el compromiso de varios Estados de la Unión con la utilización de recursos europeos especializados como Europol y OLAF, respondiendo así al espíritu de los Tratados y a la letra de la futura Convención Europea.

En el ajuste del esquema europeo de prevención y control en el sistema internacional al abrigo de las Naciones Unidas, se observa con satisfacción la activa implicación y compromiso de los socios europeos en las **operaciones y proyectos internacionales de control de sustancias químicas sensibles** (Púrpura, Topaz y Prisma), que además de constantes acciones de interdicción para detener intentos de desvío han propiciado extraer significativas experiencias para mejorar las iniciativas de prevención y control. Aparte del mencionado énfasis en el intercambio de información útil en tiempo real, se subraya el valor de disponer de Declaraciones del Cliente relativas al uso o usos específicos de las sustancias de la categoría 1 ó 2 (transacciones únicas o múltiples) y de estimaciones de empleo lícito de precursores, que en adecuada combinación con las prenotificaciones a la exportación permiten un más eficaz cruce de datos para la mejor evaluación de los riesgos.

Los intentos de desvío cada vez son más sofisticados y las redes criminales organizadas utilizan rutas indirectas y enfocan sus acciones de diversión hacia Estados y territorios con mecanismos menos reforzados de prevención y control, o que no participan en esquemas multilaterales de cooperación. Un elemento de presencia constante en las reflexiones de los agentes de prevención y control ha sido la exigencia de incidir en el refuerzo y consolidación de las investigaciones (**back-tracking investigations**) centradas no sólo en la incautación de la sustancia desviada sino en el descubrimiento y desmantelamiento de los canales de desvío y de los grupos criminales involucrados en su intento, adoptando así un enfoque que ya ha demostrado sus bondades en la investigación del tráfico de drogas y del blanqueo de capitales.

La segunda mitad de la Conferencia Europea introdujo un **Encuentro Especializado entre la Comunidad Europea y los Estados Miembros de la Organización de Estados Americanos sobre el Desvío de Precursores Químicos de Drogas**, en la convicción del papel que ambas regiones hemisféricas desempeñan en la prevención, control e investigación del desvío de sustancias catalogadas. En este Encuentro Especializado, a los asistentes de la Unión Europea y a las organizaciones internacionales representadas se les unieron representantes de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) y de 10 de sus Estados Miembros (Argentina, Brasil, Canadá, Costa Rica, Ecuador, Estados Unidos de América, Méjico, Panamá, Perú y Venezuela), procedentes de comisiones nacionales de drogas y autoridades de prevención y control del desvío.

Inserto en un contexto que describe el estado de la cuestión en el desvío de precursores que relaciona las regiones de Europa y América Latina y Caribe, el elemento central del encuentro especializado fue el análisis del instrumento de las prenotificaciones a la exportación (PEN). Las PEN se consideran una herramienta de bajo costo y basada en el intercambio de información, con un elevado potencial preventivo de operaciones ilícitas de desvío de sustancias catalogadas, pero que en su implementación están registrando una serie de problemas de índole práctica.

A pesar de los avances logrados por los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en los últimos años con respecto al control de químicos susceptibles de desvío, los resultados de la Segunda Ronda de Evaluación del Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) 2001-2002 y del Grupo de Expertos sobre Químicos (celebrada en Brasilia del 25 al 27 de agosto de 2003) revelan que todavía existen graves problemas en la prevención del desvío. Aunque la mayoría de los países de las Américas informaron tener un sistema para el control de sustancias químicas controladas, también la mayoría de ellos indicó que se enfrenta a diversas complicaciones en su implementación, incluyendo la aplicación del proceso de las notificaciones previas de exportación, el cual es una manera sencilla y efectiva de controlar el movimiento de los químicos.

En las discusiones que el Encuentro especializado dedicó al instrumento de las PEN, los países reiteraron que la notificación previa de exportación es una manera efectiva de minimizar el desvío de los precursores químicos. No obstante, en algunas circunstancias, los países exportadores nunca envían el formulario de prenotificación. Otras veces, envían el formulario pero a una agencia equivocada y no a la autoridad competente. Finalmente, algunos de los países envían las prenotificaciones pero no con suficiente tiempo para revisar el formulario o realizar una investigación efectiva antes de la exportación de los químicos, y teniendo en consideración las resoluciones existentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del Consejo Económico y Social, así como de la Comisión de Estupefacientes, las delegaciones asistentes al encuentro consideraron que varias de las claves para mejorar y reforzar el instrumento pasan por:

- 1) mantener apropiadamente actualizado, en el menor lapso de tiempo posible y viable, el directorio de autoridades nacionales competentes en materia de fiscalización de precursores químicos. En esta línea, se recuerda encarecidamente a los Estados la necesidad de comunicar en tiempo y forma los datos actualizados de autoridades a la JIFE de modo que el directorio tenga la mayor utilidad práctica. Sería recomendable, y a ese efecto se hace un llamamiento expreso a la JIFE, que las secciones relevantes de este directorio de autoridades competentes fuera accesible a través del website de Internet de la propia Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

- 2) recomendar someter a discusión en los foros apropiados de la CICAD y de la Unión Europea la cuestión de introducir un procedimiento de acuse de recibo para las solicitudes de notificaciones de exportación, con independencia de que la posterior gestión de estas solicitudes tengan resultado positivo o negativo y teniendo en cuenta los umbrales de tiempo marcados por cada Estado nacional respecto a cuando emitir u omitir las respuestas sobre los resultados.
- 3) incluir, por aquellos Estados donde sea apropiado y/o posible, las referencias de los permisos y/o licencias de importación para las operaciones de comercio incluidas en una notificación de pre-exportación.
- 4) recordar a los Estados la opción que existe de solicitar requerimientos adicionales a través de los canales pertinentes de la Secretaría General de las Naciones Unidas (art. 24) para notificaciones pre-exportación que incluyan sustancias (sobre todo del anexo II de la Convención de Viena de 1988) en cuyo nivel de control o vigilancia difieran país importador y exportador.
- 5) alentar la utilización del formulario MCRI para la comunicación de informaciones entre Estados relativas a la fiscalización de químicos susceptibles de desvío, así como el uso de las nuevas tecnologías en la canalización de estas comunicaciones.
- 6) recomendar a los Estados nacionales la necesidad de establecer estructuras internas de coordinación y comunicación interinstitucionales que aseguren el manejo más eficaz y eficiente de las informaciones y de los procedimientos relativos a sustancias fiscalizadas o sometidas a vigilancia.
- 7) la conveniencia de alentar a la Comisión de Estupefacientes de la Organización de Naciones Unidas el estudio de una resolución que contemple el posible desarrollo de un sistema global e interactivo para actualizar el directorio de autoridades competentes recogidas por la JIFE que pudiera hacer uso intensivo de las tecnologías de la información, para uso por, y para el beneficio de la comunidad internacional en su conjunto.
- 8) Promover el uso de los medios de Interpol relativos a sus bases de datos y sistema de comunicación como apoyo a las investigaciones sobre crimen organizado en el campo del desvío de precursores químicos de drogas.

Lo señalado anteriormente deber ser considerado como un punto de partida para los futuros debates entre los diferentes organismos competentes (por ejemplo, el Comité del Artículo 10 para los Estados miembros de la Unión Europea, o bien, a nivel global, la Comisión de Estupefacientes), por lo que tiene de impacto directo en los sistemas de control mundial de precursores y no afecta simplemente a Europa o a los Estados miembros de la CICAD.